

TRIBUNALENS DOM

den 9 juni 2010*

I mål T-237/05,

Éditions Odile Jacob SAS, Paris (Frankrike), inledningsvis företrädd av advokaterna W. van Weert och O. Fréget, därefter av advokaten Fréget,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av X. Lewis, P. Costa de Oliveira och O. Beynet, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: franska.

med stöd av

Lagardère SCA, inledningsvis företrätt av advokaterna A. Winckler, S. Sorinas Jimeno och I. Girgenson, därefter av advokaterna Winckler, F. de Bure och J.-B. Pinçon,

intervenient,

angående en talan ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 7 april 2005 om delvist avslag på sökandens ansökan om tillgång till vissa handlingar hänförliga till ett förfarande avseende en företagskoncentration (ärende COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP),

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden A.W.H. Meij samt domarna V. Vadapalas och L. Truchot (referent),

justitiesekreterare: E. Coulon,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 9 september 2009,

II - 2254

med beaktande av beslutet av den 28 september 2009 att återuppta det muntliga förfarandet och efter sökandens svar på förstainstansrättens skriftliga fråga,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1. Sökandens ansökan om tillgång till handlingarna

- ¹ I skrivelse av den 27 januari 2005 ansökte sökanden, Éditions Odile Jacob SAS, enligt rådets och Europaparlamentets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43) hos kommissionen om tillgång till ett flertal handlingar angående det administrativa förfarande (nedan kallat det administrativa förfarandet) som lett fram till kommissionens beslut av den 7 januari 2004 om att förklara en företagskoncentration förenlig med den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion (ärende nr COMP/M.2978 – Lagardère/Natexis/VUP) (EUT L 125, s. 54) (nedan

kallat beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden), i syfte att använda dem till stöd för sin talan i mål T-279/04, Éditions Odile Jacob mot kommissionen, som pågår vid tribunalen och som rör en talan om ogiltigförklaring av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden. De handlingar som avsågs i ansökan är följande:

- a) kommissionens beslut av den 5 juni 2003 att med stöd av artikel 6.1 c i rådets förordning (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer (EGT L 395, s. 1; svensk specialutgåva, tillägg, s. 16; rättelse i EGT L 257, 1990, s. 13) inleda en fördjupad utredning i förevarande fall,

- b) den fullständiga versionen av överlåtelseavtalet av den 3 december 2002 mellan Natexis Banques populaires SA, å ena sidan, och Segex Sarl och Ecrinvest 4 SA, å andra sidan,

- c) all skriftväxling som ägt rum mellan kommissionen och Natexis Banques populaires under tiden från september 2002 till anmälan av företagskoncentrationen, den 14 april 2003,

- d) all skriftväxling som kommissionen och Lagardère SCA företagit mellan september 2002 och ovannämnda anmälan,

- e) det avtal genom vilket Natexis Banques populaires den 20 december 2002 förvärvat aktier och tillgångar i Vivendi Universal Publishing SA (nedan kallat VUP) av Vivendi Universal SA,

- f) den utfästelse att förvärva VUP som Lagardère den 22 oktober 2002 gett Vivendi Universal,
 - g) alla kommissionens interna promemorior som helt eller delvis avser tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 på Natexis SA/Investima 10 SAS:s förvärv av VUP:s tillgångar, inbegripet de promemorior som utväxlats mellan kommissionens generaldirektorat för konkurrens och rättstjänsten, och
 - h) all korrespondens mellan kommissionen och Natexis, som helt eller delvis avser tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 på Natexis SA/Investima 10 SAS:s förvärv av tillgångarna i VUP.
- 2 I skrivelse av den 27 januari 2005 ansökte sökanden hos kommissionen om tillgång till en annan serie handlingar, i syfte att använda dessa till stöd för sin talan i mål T-452/04, Éditions Odile Jacob mot kommissionen, som pågår vid tribunalen och som rör en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 30 juli 2004 om att godkänna Wendel Investissement som förvärvare av tillgångar som Lagardère har överlåtit, i enlighet med beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden (nedan kallat beslutet om godkännande). De efterfrågade handlingarna är följande:
- a) kommissionens beslut att godkänna den fullmäktig som ska övervaka att Lagardère fullgör de åtaganden som bolaget gjort i samband med godkännandet av företagskoncentrationen i beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,
 - b) den fullmakt som Lagardère gett Salustro Reydel Management SA och som avser övervakningen av att Lagardère fullgör de åtaganden som bolaget har gjort i samband med godkännandet av företagskoncentrationen i beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,

- c) de eventuella ändringar av förslaget till fullmakt som kommissionen begärt och de svar som Lagardère lämnat på dessa,

- d) den fullmakt som Lagardère gett den oberoende förvaltaren av tillgångarna (*hold separate manager*), ansvarig för förvaltningen av tillgångarna i enlighet med beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden,

- e) kommissionens beslut att godkänna denna förvaltare,

- f) förslaget till avtal av den 28 maj 2004 mellan Lagardère och Wendel Investissement om återtagande av de överlåtna tillgångarna,

- g) Lagardères brev till kommissionen av den 4 juni 2004, i vilket kommissionen ombeds att godkänna Wendel Investissement som övertagare av de överlåtna tillgångarna,

- h) den begäran om upplysningar som kommissionen med stöd av artikel 11 i förordning nr 4064/89 tillsänt Lagardère den 11 juni 2004, i syfte att låta detta företag uttala sig om huruvida villkoren för att godkänna Wendel Investissement var uppfyllda,

2. *Det angripna beslutet*

- 6 Genom beslut D (2005) 3286, av den 7 april 2005 (nedan kallat det angripna beslutet), bekräftade kommissionen sitt beslut av den 15 februari 2005 att inte lämna ut de begärda handlingarna.

- 7 Kommissionen identifierade de handlingar som avsågs i ansökan om tillgång och upprättade en detaljerad förteckning över dessa, med undantag för de handlingar som avses i punkt 1 d ovan, eftersom skriftutväxlingen mellan Lagardère och kommissionen bestod av ett tjugotal pärmar och upprättandet av en förteckning över dessa skulle innebära en oproportionerlig administrativ börda. Kommissionen påpekade dessutom att den inte innehade den handling som avses i punkt 1 f ovan och gjorde gällande att handlingarna som avses i punkt 1 c ovan inbegrep de handlingar som avses i punkt 1 h.

- 8 Kommissionen åberopade i det angripna beslutet undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 avseende skyddet för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, som stöd för att inte ge tillgång till de begärda handlingarna, eftersom handlingarna lämnats till kommissionens tjänsteavdelningar eller upprättats av dessa inom ramen för ett förfarande för en kontroll av en företagskoncentration. Kommissionen anser att den, för det fall att tribunalen ogiltigförklarar beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden, skulle vara tvungen att anta ett nytt beslut och således återuppta utredningen. Syftet med denna utredning skulle äventyras om handlingar som upprättats eller inhämtats inom ramen för kontrollen offentliggjordes under detta skede. Mera allmänt sett, anser kommissionen att utlämnandet av uppgifter som inhämtats i samband med ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer skulle skada förtroendet och samarbetet mellan kommissionen och berörda parter, vilket är oundgängligt vid inhämtandet av nödvändiga uppgifter.

- 9 Kommissionen åberopade också undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för affärsintressen, som stöd för att inte ge tillgång till de handlingar som avses i punkterna 1 b–1 e, 1 h, 2 b, 2 c (delvis), 2 d, 2 f, 2 g, 2 i, och 2 j ovan, på grund av att dessa innehåller känsliga uppgifter avseende de berörda företagens affärsstrategier, uppgifter som dessa företag endast lämnat till kommissionen som underlag för kontrollen av den planerade företagskoncentrationen. Kommissionen ansåg att de handlingar som avses i punkterna 1 a, 2 c (en skrivelse från kommissionen till Lagardère) och 2 h ovan, handlingar som alla upprättats av kommissionen, också innehåller uppgifter som är känsliga för de berörda företagens affärsintressen.
- 10 Kommissionen stödde sig även på undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för institutionens beslutsförfarande, för att inte ge tillgång till två av tre av kommissionens interna promemorior, vilka avses i punkt 1 g ovan. Den ena av dessa är en begäran om ett juridiskt yttrande från generaldirektoratet för konkurrens till rättstjänsten. Den andra är en promemoria som upprättats för kommissionsledamoten med ansvar för konkurrensfrågor, i vilket ärendet sammanfattas. Kommissionen anser att i dessa båda handlingar återges yttranden och förberedande interna samråd i samband med antagandet av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och att beslutsförfarandet allvarlig skulle komma att undergrävas om de interna överläggningarna blev offentliga. Kommissionen anser att dess tjänsteavdelningar fritt ska kunna uttrycka sina synpunkter, skyddade från påtryckningar utifrån, i syfte att vägleda kommissionen i dess beslutsfattande.
- 11 Kommissionen stödde sig slutligen på undantaget i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001, avseende skyddet för juridisk rådgivning, för att inte ge tillgång till en av de handlingar som avses i punkt 1 g ovan. Kommissionen underströk att det är av grundläggande betydelse att juridisk rådgivning ska kunna ges fullständigt uppriktigt, objektivt och oberoende. Om rättstjänsten hade varit tvungen att beakta den omständigheten att dess yttranden skulle komma att offentliggöras, hade den inte uttalat fullständigt oberoende.

- 12 Kommissionen ansåg att den inte var skyldig enligt artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 att samråda med tredje parter avseende handlingar som härrörde från dessa, eftersom den var av uppfattningen att ett av de ovannämnda undantagen kunde tillämpas och det därför var tydligt att handlingarna inte skulle lämnas ut.
- 13 Kommissionen hävdade att den hade undersökt möjligheten att bevilja sökanden tillgång till delar av de avsedda handlingarna i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001, men att den hade avfärdat detta på grund av det stora antalet handlingar som begärdes utlämnade och eftersom nästintill hela innehållet i handlingarna omfattades av de undantag som den tidigare hade räknat upp. Att identifiera de delar av de handlingar som kunde lämnas ut hade gett upphov till en administrativ börda som var oproportionerlig i förhållande till allmänintresset av tillgång till de ofullständiga delar som skulle bli resultatet av en sådan åtgärd.
- 14 Kommissionen påpekade dessutom att det inte finns något övervägande allmänintresse av att lämna ut de avsedda handlingarna, eftersom ansökan om tillgång gjorts med hänsyn till sökandens försvar av sina intressen i ett mål som pågår vid tribunalen, ett försvar som avser ett enskilt intresse och inte ett allmänintresse.
- 15 Kommissionen uppmärksammade sökanden på att det finns andra särskilda regler om tillgång, dels i förordning nr 4064/89, dels i bestämmelserna i domstolens och tribunalens rättegångsregler, som ger en part i ett domstolsförfarande rätt att begära att åtgärder för processledning ska vidtas, vilket skulle kunna bestå i att begära att handlingar rörande det pågående målet företes.

- 16 Kommissionen konstaterade slutligen att den omständigheten att den hade gett in upplysningar, som hade inhämtats med stöd av artikel 11 i förordning nr 4064/89, i en bilaga i sitt svaromål i mål T-279/04 inte betyder att den är skyldig att lämna ut den begäran om upplysningar som skickats till Lagardère med stöd av samma bestämmelse och som avses i punkt 2 h ovan. Kommissionen erinrade om att de handlingar som bifogas inlagor till domstolen och tribunalen endast ges in med avseende att användas i det aktuella målet och att de inte är avsedda att offentliggöras, medan ett ingivande av en handling i enlighet med förordning nr 1049/2001 är likvärdigt med ett offentliggörande av handlingen.
- 17 Efter det angripna beslutet, den 5 juli 2005, begärde sökanden att förstainstansrätten i enlighet rättegångsreglerna skulle vidta åtgärder för processledning i mål T-279/04, i syfte att förordna kommissionen att lämna ut de handlingar som avses i punkt 1 a–1 h ovan. I en bilaga till sitt yttrande avseende denna begäran överlämnade kommissionen till sökanden den handling som avses i punkt 1 a, närmare bestämt dess beslut att i det administrativa förfarandet inleda en fördjupad utredning med stöd av artikel 6.1 c i förordning nr 4064/89.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 18 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 17 juni 2005 väckte sökanden talan om ogiltigförklaring av det angripna beslutet.
- 19 Genom handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 september 2005 begärde Lagardère att få intervensera i förevarande mål till stöd för kommissionens yrkanden.

- 20 På grund av ändringen i sammansättningen av förstainstansrättens avdelningar förordnades referenten att tjänstgöra på sjätte avdelningen. Förevarande mål tilldelades följaktligen denna avdelning.
- 21 Den 6 mars 2009 beslutade ordföranden på förstainstansrättens sjätte avdelning att låta Lagardère intervensera i förevarande mål.
- 22 Mot bakgrund av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet och att, som en processledande åtgärd enligt artikel 64 i rättegångsreglerna, ställa skriftliga frågor till parterna, som besvarade dessa frågor inom de föreskrivna fristerna.
- 23 Förstainstansrätten förelade kommissionen, i ett beslut enligt artiklarna 65 b, 66.1 och 67.3 tredje stycket i rättegångsreglerna, vilket meddelades den 10 juli 2009, att lägga fram samtliga begärda handlingar med undantag för dem som avses i punkterna 1 f, 2 a och 2 e ovan. Förstainstansrätten underströk att dessa handlingar inte skulle tillställas vare sig sökanden eller intervenienten under handläggningen av det förevarande målet. Kommissionen efterkom föreläggandet.
- 24 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga och skriftliga frågor vid förhandlingen den 9 september 2009.
- 25 Genom beslut av den 28 september 2009 återupptogs det muntliga förfarandet för att ställa en skriftlig fråga till sökanden.

26 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

- ogiltigförklara det angripna beslutet,
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

27 Kommissionen har, med stöd av intervenienten, yrkat att tribunalen ska

- ogilla talan, och
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

1. Föremålet för talan

28 Kommissionen har, helt eller delvis, som bilaga till dels sina svaromål i målen T-279/04 och T-452/04, dels sina yttranden avseende den begäran om vidtagande av åtgärder

för processledning som sökanden lämnat in i mål T-279/04, lämnat ut flera av de handlingar till vilka sökanden begärt tillgång i enlighet med förordning nr 1049/2001. De handlingar som lämnats ut är följande:

- en icke-konfidentiell version av den handling som avses i punkt 1 a ovan, närmare bestämt det beslut av den 5 juni 2003 som kommissionen i det administrativa förfarandet fattat med stöd av artikel 6.1 c i förordning nr 4064/89,
- en icke-konfidentiell version av köpeavtalet av den 3 december 2002 mellan Segex och Ecrinvest 4, å ena sidan, och Lagardère, å andra sidan. Detta avtal motsvarar den handling som avses i punkt 1 b ovan, vilket kommissionen och Lagardère bekräftat i sina svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten,
- delar av innehållet i den handling som avses i punkt 1 c ovan, det vill säga skriftväxlingen mellan kommissionen och Natexis Banques populaires under tiden september 2002 till anmälan av företagskoncentrationen den 14 april 2003,
- den handling som avses i punkt 2 h ovan, närmare bestämt den begäran om upplysningar som kommissionen skickat till Lagardère med stöd av artikel 11 i förordning nr 4064/89, och
- en icke-konfidentiell version av den handling som avses i punkt 2 j ovan, närmare bestämt fullmäktigens rapport avseende Wendel Investissements ansökan.

²⁹ Sökanden har som svar på förstainstansrättens skriftliga frågor förklarat att bolaget inte längre har ett berättigat intresse av att få saken prövad avseende dessa handlingar, eftersom ansökan om tillgång tillmötesgått på denna punkt genom utlämnandet av de ovannämnda handlingarna.

- 30 Det finns således inte längre anledning att pröva lagenligheten av det angripna beslutet, i den del kommissionen avslagit ansökan om tillgång till de handlingar som avses i punkterna 1 a–1 c, 2 h och 2 j ovan.
- 31 Sökanden har inte heller bestritt kommissionens påstående att den inte innehar den handling som avses i punkt 1 f ovan.
- 32 Föremålet för talan är således fortsättningsvis lagenligheten av det angripna beslutet i den del kommissionen vägrat att ge tillgång till de handlingar som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 g, 1 h, 2 b–2 d, 2 f, 2 g och 2 i, eller till delar av dessa handlingar (nedan kallade de omstridda handlingarna).

2. Frågan huruvida ett av intervenientens inledande argument kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

- 33 Intervenienten har inledningsvis gjort gällande att den omstridda ansökan om tillgång ska bedömas i det särskilda sammanhanget för ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer. I detta avseende har intervenienten bland annat anfört att

tillgången till handlingarna i förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer omfattas av särskilda regler som föreskrivs i artikel 17 i kommissionens förordning (EG) nr 802/2004 av den 7 april 2004 om tillämpning av rådets förordning (EG) nr 139/2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 133, s. 1). Denna reglering är restriktiv. Tillgång till handlingarna beviljas inte personer som inte berörs av företagskoncentrationen. Tillgången till handlingar i ärendet omfattar inte konfidentiella uppgifter eller interna handlingar hos kommissionen eller hos medlemsstaternas behöriga myndigheter. Tillgång beviljas endast under förutsättning att handlingarna används för det relevanta förfarandet. I enlighet med principen *lex specialis derogat legi generali* har speciallag företräde framför allmän lag. Enligt rättspraxis har rätten till tillgång enligt artikel 255 EG och förordning nr 1049/2001 också fått ge vika för särskilda regler avseende den sekretess som omgärdar en uttagningskommittés arbete. På samma sätt borde specialbestämmelser på området för kontroll av företagskoncentrationer utgöra hinder för – eller i vart fall begränsa – tillämpningen av generella bestämmelser om allmänhetens rätt till tillgång till handlingar. I annat fall skulle bestämmelserna om tillgång i förordning nr 802/2004 förlora sin ändamålsenliga verkan.

- ³⁴ Sökanden har gjort gällande att intervenientens inledande anmärkning inte är välgrundad.

Tribunalens bedömning

- ³⁵ I enlighet med artikel 113 i rättegångsreglerna kan tribunalen på eget initiativ avgöra om talan ska avvisas till följd av att det föreligger ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas. Frågan huruvida ett argument från en intervenerande part kan tas upp till sakprövning ingår bland sådana rättegångshinder.

- 36 Enligt artikel 40 fjärde stycket i domstolens stadga, enligt vilken artikel 53 i samma stadga är tillämplig på tribunalen, föreskrivs att yrkanden i interventionsansökan endast får anföras till stöd för de yrkanden som framställts av en av parterna. Dessutom föreskrivs i artikel 116.3 i rättegångsreglerna att intervenienten måste godta målet sådant det föreligger vid tidpunkten för interventionen. Dessa bestämmelser utgör visserligen inte hinder för att en intervenient anför andra argument än dem som anförts av den part som intervenienten stöder, men ramen för tvisten får inte ändras genom argumenten, och interventionen måste alltså vara till stöd för samma parts yrkanden.
- 37 I förevarande fall har parterna i målet inte framfört något argument för att det uteslutande är bestämmelserna om tillgång till handlingar inom området för kontroll av företagskoncentrationer som är tillämpliga. För det fall att tribunalen skulle godta ett sådant argument, skulle det leda till att det angripna beslutet ogiltigförklarades på grund av att det felaktigt hade fattats på grundval av förordning nr 1049/2001 och inte, som sig bör, på grundval av bestämmelserna om tillgång till handlingar i förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer. Argumentet är således inte till stöd för kommissionens yrkande, vilket är att talan om ogiltigförklaring ska ogillas.
- 38 Intervenientens argument att det uteslutande är bestämmelserna om tillgång till handlingar inom området för kontroll av företagskoncentrationer som är tillämpliga ska således avvisas.

3. *Prövning i sak*

- 39 Sökanden har till stöd för sin talan anført fyra grunder. Som första grund har det gjorts gällande att kommissionen inte har gjort en konkret och individuell prövning av de handlingar som avses i ansökan om tillgång. Den andra grunden avser att

kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning när den tillämpade undantagen i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001. Såvitt avser den tredje grunden har sökanden gjort gällande att kommissionen har underlåtit att ge sökanden tillgång till åtminstone delar av de begärda handlingarna. Sökanden har som fjärde grund gjort gällande att kommissionen åsidosatt proportionalitetsprincipen genom att inte väga de åberopade undantagen mot ett övervägande allmänintresse av att de begärda handlingarna lämnas ut.

- 40 Då den första och den andra grunden i stor omfattning sammanfaller ska dessa prövas i ett sammanhang.

Den första och den andra grunden: Kommissionen har inte gjort en konkret och individuell prövning av de begärda handlingarna och kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning vid tillämpningen av undantagen i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001

- 41 Enligt fast rättspraxis ska den prövning som krävs vid behandlingen av en ansökan om tillgång till handlingar vara konkret. Enbart den omständigheten att en handling rör ett intresse som omfattas av ett undantag är nämligen inte tillräcklig för att tillämpa undantaget (förstainstansrättens dom av den 26 april 2005 i de förenade målen T-110/03, T-150/03 och T-405/03, Sison mot rådet, REG 2005, s. II-1429, punkt 75, och av den 6 juli 2006 i de förenade målen T-391/03 och T-70/04, Franchet och Byk mot kommissionen, REG 2006, s. II-2023, punkt 115). Ett undantag får i princip endast tillämpas om institutionen tidigare har bedömt, för det första, huruvida tillgången till handlingen skulle kunna medföra konkret och faktisk skada på det skyddade intresset och, för det andra – vad gäller de fall som avses i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001 –, att det inte finns ett övervägande allmänintresse av att den ifrågavarande handlingen lämnas ut. Dessutom måste risken för skada för ett skyddat intresse rimligen kunna förutses och inte vara rent hypotetisk. Följaktligen måste den prövning som institutionen ska göra för att tillämpa ett undantag vara konkret och framgå av skälen till beslutet (förstainstansrättens dom av den 13 april 2005

i mål T-2/03, Verein für Konsumenteninformation mot kommissionen, REG 2005, s. II-1121 (nedan kallad VKI), punkt 69, och domen i det ovannämnda målet Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 115).

- 42 En konkret prövning ska dessutom göras för varje handling som avses i ansökan. Det framgår nämligen av förordning nr 1049/2001 att samtliga undantag som nämns i artikel 4.1–4.3 enligt bestämmelsernas lydelse är tillämpliga på ”en handling” (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 70, och i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 116). När det dessutom gäller tillämpningen i tiden av dessa undantag, föreskrivs i artikel 4.7 i förordningen att undantagen enbart ska tillämpas under den period då skyddet är motiverat på grundval av ”handlingens innehåll”.
- 43 Av detta följer att en konkret och individuell prövning under alla omständigheter är nödvändig, eftersom det, även om det är klart att en ansökan om tillgång avser handlingar som omfattas av ett undantag, nämligen endast är en sådan prövning som kan möjliggöra för institutionen att i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 ge sökanden tillgång till delar av handlingarna (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 73, och i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 117). Tribunalen har dessutom redan slagit fast att vid tillämpningen av förordningen är en bedömning som har gjorts i förhållande till en kategori handlingar och inte till det konkreta innehållet i de ifrågavarande handlingarna i princip otillräcklig. Den prövning som krävs av en institution måste nämligen möjliggöra för institutionen att konkret bedöma huruvida det undantag som åberopas verkligen är tillämpligt på samtliga uppgifter som ingår i handlingarna (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkterna 74 och 76).
- 44 En institutions skyldighet att göra en konkret och individuell prövning av innehållet i de handlingar som avses i ansökan om tillgång utgör en princip (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkterna 74 och 75) som är tillämplig på samtliga

undantag som nämns i artikel 4.1–4.3 i förordning nr 1049/2001, oavsett vilket område de begärda handlingarna rör.

45 Denna princip innebär emellertid inte att en sådan prövning krävs i alla situationer. Den konkreta och individuella prövning som institutionen i princip måste göra avseende en ansökan om tillgång till handlingar, som har gjorts på grundval av förordning nr 1049/2001, syftar till att möjliggöra för institutionen i fråga att bedöma dels i vilken mån ett undantag från rätten till tillgång till handlingar är tillämpligt, dels möjligheten att ge tillgång till delar av handlingarna. Följaktligen är det möjligt att sagda prövning inte är nödvändig när det, på grund av särskilda omständigheter i det aktuella fallet, är uppenbart att tillgång till handlingarna inte ska ges, eller tvärtom ska ges. Så kan bland annat vara fallet när vissa handlingar antingen uppenbarligen i sin helhet omfattas av ett undantag från rätten till tillgång till handlingar eller, tvärtom, uppenbarligen ska utlämnas i sin helhet eller, slutligen, redan har varit föremål för en konkret och individuell prövning av kommissionen under liknande omständigheter (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 75).

46 Den omständigheten att motiveringen till att vägra tillgång till handlingar är allmänt hållen, kortfattad eller av standardiserad karaktär kan dessutom endast anses tyda på att det inte förekommit någon konkret prövning i det fall det är objektivt möjligt att ange skälen för att inte ge tillgång till varje handling, utan att innehållet i handlingen eller väsentlig information om handlingen samtidigt offentliggörs och utan att det huvudsakliga syftet med undantaget därigenom urholkas (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Sison mot rådet, punkt 84, se även analogt, avseende uppförandekodexen från 1993, förstainstansrättens dom av den 5 mars 1997 i mål T-105/95, WWF UK mot kommissionen, REG 1997, s. II-313, punkt 65). Såsom domstolen har slagit fast framgår institutionernas skyldighet att inte lämna ut uppgifter som indirekt kan skada de intressen som undantagen har till syfte att skydda särskilt av artiklarna 9.4 och 11.2 i förordning nr 1049/2001 (domstolens dom av den 1 februari 2007 i mål C-266/05 P, Sison mot rådet, REG 2007, s. I-1233, punkt 83).

- 47 Slutligen kan en och samma motivering tillämpas på handlingar inom samma kategori, vilket bland annat är fallet om de innehåller samma slags uppgifter. Det ankommer sedan på tribunalen att pröva huruvida handlingarna inom denna kategori uppenbarligen och i sin helhet omfattas av det åberopade undantaget.

Undantaget avseende skyddet för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001

— Parternas argument

- 48 Sökanden har gjort gällande att kommissionen intagit en abstrakt och allmän hållning, och att den inte har gjort någon konkret och individuell prövning av huruvida ett utlämnande av varje enskild handling faktiskt skulle kunna skada det intresse som skyddas genom undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 49 Sökanden har påstått att kommissionens oro avseende upprätthållandet av de berörda parternas förtroende vid förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer är av underordnad betydelse, eftersom dessa parter enligt lag är skyldiga att överlämna varje handling som kommissionen behöver för sin kontroll.

- 50 Den av kommissionen påstådda risken för att skyddet för syftet med utredningar ska skadas är i vart fall rent hypotetisk, vilket inte är tillräckligt för att motivera att handlingarna inte lämnas ut. Kommissionen kan inte styrka att en sådan risk föreligger genom att hänvisa till att de flesta av de begärda handlingarna avser strikt juridiska spörsmål, särskilt tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, och inte frågor avseende konkurrensbedömningen. Sistnämnda frågor är de enda som skulle kunna skada syftet med kommissionens utredning i händelse av en ny prövning av den aktuella transaktionen enligt förfarandet för kontroll av företagskoncentrationer.
- 51 De berörda företagen lämnade dessutom in handlingarna till kommissionen före det att företagskoncentrationen anmäldes, det vill säga utan samband med någon formell utredning.
- 52 Kommissionen hävdar att den gjort en konkret och individuell prövning av varje handling. Detta styrks av den omständigheten att varje handling – med undantag för de handlingar som avses i punkt 1 d ovan – tydligt identifierats och räknats upp, med avseende på de undantag som respektive handling omfattas av, såväl i den förteckning som bifogats det angripna beslutet som i själva beslutet. Det var efter en sådan prövning som kommissionen lämnade ut skrivelsen av den 5 februari 2004 om att godkänna fullmäktigen och den oberoende förvaltare som hade utsetts till sökanden, vilken motsvarar de handlingar som avses i punkt 2 a och 2 e ovan.
- 53 Det framgår av motiveringen av det angripna beslutet att prövningen varit individuell, konkret och fördjupad. Det var endast genom en noggrann och individuell prövning som det kunde fastställas att till exempel de handlingar som nämns i punkt 1 h ovan redan katalogiserats i punkt 1 c ovan, eller att den handling som avses i punkt 2 e ovan var densamma som avses i punkt 2 a.

- 54 Kommissionen har gjort gällande att en individuell motivering skulle kunna skada det intresse som skyddas av det aktuella undantaget och att det i rättspraxis har medgetts att en utförlig motivering avseende innehållet i en handling kan leda till att uppgifter som skyddas av ett av undantagen i förordning nr 1049/2001 blir offentliga.
- 55 Vad gäller de handlingar som avses i punkt 1 d, det vill säga hela den skriftväxling som ägt rum mellan kommissionen och Lagardère SCA mellan september 2002 och anmälan av företagskoncentrationen, har kommissionen gjort gällande att det inte krävs någon konkret och individuell prövning, om det är uppenbart att de avsedda handlingarna ska lämnas ut eller att de inte ska lämnas ut. I förevarande fall är det uppenbart att de begärda handlingarna, med hänsyn till deras gemensamma kännetecken, ingår i samma kategori.
- 56 En konkret och individuell prövning av varje avsedd handling, och den summariska prövningen av de handlingar som avses i punkt 1 d ovan, visar således att samtliga handlingar omfattas av undantaget i artikel 4.2 andra strecksatsen, avseende skyddet för utredningar, och att vissa handlingar dessutom helt eller delvis omfattas av andra undantag.
- 57 Kommissionen har understrukit att utredningen, trots att den är genomförd, inte kan anses avslutad, eftersom beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden är föremål för en talan om ogiltigförklaring som pågår vid tribunalen, och att utredningen måste återupptas för det fall beslutet ogiltigförklaras. Att lämna ut de handlingar till vilka tillgång vägrats av detta skäl medför att kommissionen utsätts för yttre påtryckningar som hindrar den från att genomföra utredningen på ett korrekt sätt för det fall utredningen återupptas.

- 58 Kommissionen har bestritt sökandens argument enligt vilket förtroendet mellan kommissionen och de ekonomiska aktörerna är av ringa betydelse i samband med kontrollen av företagskoncentrationer, på grund av att dessa aktörer enligt lag är skyldiga att överlämna varje handling som kommissionen anser sig behöva i sin utredning. Kommissionen har framhållit att en lagenlig skyldighet kan uppfyllas på flera sätt och att utredningarna blir effektivare om företagen inte endast uppfyller sina skyldigheter till ett minimum utan samarbetar frivilligt. De berörda parterna förväntar sig inte att kommissionen använder de inhämtade upplysningarna till något annat ändamål än det för vilket de inhämtats, eftersom detta skulle strida mot artikel 17.1 i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 24, s. 1). Risker för att detta förtroende skadas, genom att de handlingar som företagen lämnat in lämnas ut till tredjeman, är således inte rent hypotetisk. Kommissionen har åskådliggjort denna risk genom att citera en publicering från en advokatbyrå som varnar för risken att de upplysningar som ges in i samband med en företagskoncentration sedan lämnas ut av kommissionen.
- 59 Kommissionen har erinrat om att det av rättspraxis följer att risken för att ett skyddat intresse skadas ska vara rimligt förutsebar. Det krävs inte säkra och utförliga bevis för en sådan risk. Kommissionen har vidare gjort gällande att den omständigheten att de begärda handlingarna getts in före anmälan av företagskoncentrationen saknar betydelse, eftersom det intresse som skyddas av undantaget är syftet med utredningen och inte utredningen i sig, begränsad till dess formella steg. Att det måste råda sträng sekretess för de kontakter som föregår en anmälan om en företagskoncentration understryks i en handling från kommissionen med rubriken "Bästa metoder för förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer". Om dessa kontakter blev offentliga skulle detta innebära ett åsidosättande av kommissionens skyldigheter i fråga om sekretess enligt förordning nr 139/2004 och artikel 287 EG.

60 Intervenienten har gjort gällande att även om de regler om tillgång till handlingarna i ärendet som föreskrivs i de rättsakter som är tillämpliga på kontroll av företagskoncentrationer och i förordning nr 1049/2001 ska tillämpas samtidigt, eftersom de mål som eftersträvas med dessa rättsakter är olika, måste det kontrolleras att en felaktig tillämpning av förordning nr 1049/2001 inte medför att reglerna om tillgång till handlingarna i ärendet vad gäller kontroll av företagskoncentrationer blir meningslösa. Kommissionen har vidare påpekat att de upplysningar som företagen lämnar in före den officiella anmälan av företagskoncentrationen ska åtnjuta samma skydd som dem som lämnas in under det formella förfarandet, eftersom de förstnämnda upplysningarna har till syfte att förbereda detta förfarande. En annan lösning skulle innebära att de berättigade förväntningarna hos företag som har handlat med stöd av kommissionens praxis att uppmuntra kontakter före den officiella anmälan skulle skadas allvarligt.

61 Intervenienten anser att det av rättspraxis följer att allmänintresset av att en handling lämnas ut i enlighet med principen om öppenhet inte väger lika tungt när det gäller en handling rörande ett administrativt förfarande om kontrollen av företagskoncentrationer eller efterlevnaden av konkurrensrätten i allmänhet, som när det gäller en handling rörande ett förfarande där gemenskapsinstitutionen agerar i egenskap av lagstiftare. Intervenienten har här hänvisat till skäl 6 i förordning nr 1049/2001, enligt vilket större tillgång till handlingar bör ges i de fall där institutionerna agerar i egenskap av lagstiftare.

62 Intervenientens övriga argument liknar i huvudsak kommissionens argument.

— Tribunalens bedömning

- 63 Enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling, om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, såvida det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.
- 64 I det angripna beslutet har kommissionen ansett att samtliga omstridda handlingar omfattas av undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar enligt artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 65 Tribunalen understryker att det ankommer på den berörda institutionen att med beaktande av de principer som redovisas i punkterna 41–47 ovan bedöma, för det första, huruvida den handling som avses i ansökan om tillgång omfattas av något av de undantag som föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, för det andra, huruvida tillgången till handlingen skulle kunna medföra konkret och faktisk skada på det skyddade intresset och, för det tredje, för det fall ett utlämnande skulle medföra sådan skada, huruvida behovet av skydd omfattar handlingen i dess helhet (förstainstansrättens dom av den 30 januari 2008 i mål T-380/04, Terezakis mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 88).
- 66 Det ska inlednings prövas huruvida kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att samtliga handlingar till vilka tillgång har begärts hänför sig till en utredning. I detta avseende har sökanden gjort gällande att vissa av de handlingar som avses i ansökan om tillgång har lämnats in av de berörda företagen före anmälan av företagskoncentrationen, det vill säga utanför det formella förfarande som föreskrivs i förordning nr 1049/2001.

- 67 De handlingar som lämnats in före den 14 april 2003 har lämnats in i samband med det informella förfarandet före anmälan. Trots den informella karaktären av detta förfarande vid den tidpunkt då handlingarna lämnades in, ska dessa handlingar betraktas som en del av den utredning som kommissionen genomför i samband med kontrollen av företagskoncentrationer. Handlingarna fördes in i kommissionens akt i det aktuella ärendet, såsom generaldirektören för generaldirektoratet för konkurrens påpekade i sitt brev av den 14 februari 2005, i vilket denne angett att dessa handlingar ingår i den akten. Detta framgår även av det angripna beslutet, i vilket det närmare anges att samtliga begärda handlingar ”upprättats eller mottagits inom ramen för handläggningen [i det administrativa förfarandet]”. Av detta följer att samtliga begärda handlingar faktiskt hänför sig till en utredning.
- 68 Att en handling hänför sig till en utredning är dock inte i sig tillräckligt för att motivera tillämpningen av det åberopade undantaget. Enligt rättspraxis ska nämligen varje undantag från rätten till tillgång till kommissionens handlingar tolkas och tillämpas restriktivt (domstolens dom av den 18 december 2007 i mål C-64/05 P, Sverige mot kommissionen, REG 2007, s. I-11389, punkt 66, av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-39/05 P och C-52/05 P, Sverige och Turco mot rådet, REG 2008, s. I-4723, nedan kallad domen i målet Turco, punkt 36, och domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 84).
- 69 När det gäller tillämpningen i tiden av dessa undantag föreskrivs i artikel 4.7 i förordning nr 1049/2001 att undantagen enbart ska tillämpas under den period då skyddet är motiverat på grundval av ”handlingens innehåll”.
- 70 Tribunalen ska således avgöra huruvida undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar fortfarande var tidsmässigt tillämpligt, trots att den ifrågavarande utredningen lett till antagandet av två beslut, beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och beslutet om godkännande, som fortfarande inte var slutliga,

eftersom de var föremål för var sin talan om ogiltigförklaring som pågår vid tribunalen (mål T-279/04 respektive mål T-452/04).

- 71 Det har inte bestritts att kommissionens utredning i samband med kontrollen av företagskoncentrationer, vilken ledde fram till antagandet av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden, av den 7 januari 2004, och beslutet om godkännande, av den 30 juli 2004, var avslutat vid den tidpunkt då det angripna beslutet fattades den 7 april 2005. Kommissionen har emellertid gjort gällande att den, för det fall att beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden ogiltigförklarades, skulle vara tvungen att anta ett nytt beslut och således återuppta utredningen, och att det är tydligt att syftet med denna utredning skulle äventyras om de handlingar som upprättats eller inhämtats i samband med det aktuella förfarandet för kontroll av företagskoncentrationen blev offentliga.
- 72 Enligt rättspraxis ska artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 tolkas på så sätt att denna bestämmelse, som avser att skydda ”syftet med inspektioner, utredningar och revisioner”, endast är tillämplig om utlämnandet av de ifrågakvarande handlingarna riskerar att äventyra slutförandet av dessa förfaranden (domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 109).
- 73 Det är visserligen riktigt att de olika handlingar som upprättas inom ramen för en utredning eller en inspektion kan fortsätta att omfattas av undantaget avseende skyddet för inspektioner, utredningar och revisioner så länge som utredningen eller inspektionen pågår, även om den utredning eller inspektion som i det särskilda fallet ger upphov till den rapport som begärts utlämnad är avslutad (domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 110 och där angiven rättspraxis).
- 74 Att medge att de olika handlingar som har samband med inspektioner, utredningar eller revisioner omfattas av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001, så länge som följderna av dessa förfaranden inte är bestämda, vore dock

att låta tillgången till handlingarna vara avhängig av slumpmässiga framtida omständigheter – som eventuellt ligger långt fram i tiden – beroende på de olika myndigheternas skyndsamhet (domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 111).

- 75 En sådan lösning skulle strida mot syftet att säkerställa allmänhetens tillgång till institutionernas handlingar för att ge medborgarna möjlighet att mer effektivt kontrollera att den offentliga makten utövas lagenligt (domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 112).
- 76 Att i förevarande fall låta de begärda handlingarna fortsätta att omfattas av undantaget i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 så länge som beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och beslutet om godkännande, som antagits till följd av den ifrågavarande utredningen, inte är slutliga, det vill säga så länge som tribunalen och i förekommande fall domstolen inte ogillat respektive talan mot dem eller, för det fall besluten ogiltigförklaras, så länge som kommissionen inte fattat ett eller flera nya beslut, innebär att tillgången till handlingarna blir avhängig av slumpmässiga framtida omständigheter, som eventuellt ligger långt fram i tiden.
- 77 Av det anförda följer att de begärda handlingarna inte längre, vid den tidpunkt då det angripna beslutet fattades, omfattades av tillämpningsområdet för undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar.
- 78 Det ska påpekas att även om dessa handlingar skulle omfattas av tillämpningsområdet för undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar, framgår det på intet sätt av skälen till det angripna beslutet att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av de begärda handlingarna.

- 79 Som skäl för sitt beslut att inte lämna ut de begärda handlingarna, har kommissionen inledningsvis i det angripna beslutet angett den omständigheten att syftet med den utredning som kommissionen skulle vara tvungen att återuppta för det fall att beslutet om förenlighet ogiltigförklarades skulle äventyras, om de handlingar som upprättats eller inhämtats inom ramen för den kontroll som lett fram till beslutet offentliggjordes i detta skede.
- 80 Vidare har kommissionen i det angripna beslutet rent allmänt påpekat att utlämnandet av uppgifter som inhämtats i samband med ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer skulle skada det förtroende och samarbete som finns mellan kommissionen och berörda parter, och som är oundgängligt för kommissionen när den genomför sådana utredningar och fattar beslut.
- 81 Kommissionen har slutligen framhållit att var och en av de begärda handlingarna innehåller uppgifter avseende de berörda företagens affärsstrategier, kommissionens kommentarer och förfrågningar eller företagens reaktioner på kommissionens synpunkter.
- 82 Sådana påståenden är alltför vaga och allmänna och avser inte någon särskild omständighet i det förevarande fallet. Ett sådant resonemang skulle kunna tillämpas på samtliga handlingar i samband med vilket förfarande för kontroll av företagskoncentrationer som helst, eftersom kommissionens abstrakta och allmänna motivering inte avser innehållet i de ifrågavarande handlingarna.
- 83 Kommissionens argument, att en individuell motivering skulle kunna skada det intresse som skyddas av det aktuella undantaget och att en utförlig motivering som hänför sig till innehållet i en handling skulle kunna leda till att uppgifter som skyddas av ett av undantagen i förordning nr 1049/2001 lämnas ut, kan inte godtas.

Kommissionen hade kunnat visa och förklara varför varje enskild handling i fråga helt eller i delar omfattades av undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar eller inte, utan att detta hade urholkat syftet med undantaget eller äventyrat den konfidentiella behandlingen av uppgifter som, med anledning av undantaget, ska förbli hemliga.

- 84 Den omständigheten att kommissionen upprättat en detaljerad förteckning över de begärda handlingarna eller att dessa handlingar inordnats under de olika undantag som kommissionen åberopat till stöd för sitt beslut att inte lämna ut handlingarna styrker inte i sig att det gjorts en konkret och individuell prövning av de handlingar till vilka tillgång vägrats.
- 85 Vad gäller de handlingar som avses i punkt 1 d ovan, det vill säga hela den skriftväxling som ägt rum mellan kommissionen och Lagardère SCA mellan september 2002 och anmälan av företagskoncentrationen, har kommissionen hävdats att en konkret och individuell prövning inte är nödvändig, om det är uppenbart att de avsedda handlingarna ska lämnas ut eller det är uppenbart att handlingarna inte ska lämnas ut.
- 86 Såsom påpekats i punkt 45 ovan följer det av rättspraxis att en konkret och individuell prövning inte är nödvändig när det är uppenbart att tillgång till handlingarna inte ska ges, eller tvärtom att tillgång ska ges. Så är emellertid inte fallet här. I enlighet med artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001 ska bestämmelserna om allmänhetens tillgång till handlingar nämligen tillämpas på alla handlingar som finns hos kommissionen, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden. Det ska således inte anses uppenbart att skriftväxlingen mellan kommissionen och berörda parter i förfaranden om kontroll av företagskoncentrationer omfattas av undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar. Även om detta undantag i förekommande fall kan tillämpas på vissa handlingar som kommissionen upprättat eller mottagit, är

detta inte nödvändigtvis fallet med samtliga handlingar eller samtliga handlingar i sin helhet. Det ankommer i vart fall på kommissionen att försäkra sig om att så är fallet genom att göra en konkret och effektiv prövning av varje handling, vilket krävs enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

87 Kommissionens argument, att utlämnandet av uppgifter som inhämtats i samband med ett förfarande för kontroll av företagskoncentrationer rent allmänt skulle skada det förtroende och samarbete som finns mellan kommissionen och berörda parter, kan inte heller godtas. Sådana påståenden är också alltför vaga och allmänna för att kunna bevisa en verklig risk, som rimligen kan förutses och inte är rent hypotetisk, för att det ifrågavarande skyddade intresset ska skadas. Den prövning som institutionen ska göra för att tillämpa ett undantag måste vara konkret och framgå av skälen till beslutet (se domarna i de ovan i punkt 41 nämnda målen, VKI, punkt 69, och Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 115). I förevarande fall har kommissionen uttalat sig abstrakt om den inverkan som ett utlämnande av de berörda handlingarna skulle kunna ha på dess utredning, utan att i tillräcklig utsträckning ha visat att utlämnandet av dessa handlingar konkret och faktiskt skulle undergräva skyddet för syftet med utredningen.

88 Visserligen har kommissionen i sitt svaromål försökt åskådliggöra denna risk genom att hänvisa till en publikation från en advokatbyrå, i vilken företag som är föremål för en utredning från kommissionens sida – efter den ovan i punkt 41 nämnda domen i målet VKI – uppmanats att vara försiktiga när de lämnar upplysningar till kommissionen, med anledning av risken för att dessa upplysningar senare lämnas ut i enlighet med rätten till tillgång till handlingar. Förutom att det av skälen till beslutet och inte av kommissionens inlagor vid tribunalen ska framgå att det gjorts en konkret prövning, kan detta inte i sig innebära att det är styrkt att den risk som påstås av kommissionens rimligen kan förutses och att den inte är rent hypotetisk. Oavsett hur stor

försiktighet vart och ett av de berörda företagen anser sig vara tvunget att iaktta, kan de inte befrias från den lagstadgade skyldigheten att lämna kommissionen de upplysningar den begär i samband med en kontroll av företagskoncentrationer.

89 Kommissionens argument avseende artikel 17.1 i förordning nr 139/2004, enligt vilken "[u]pplysningar som har inhämtats med stöd av denna förordning endast [får] användas för det med begäran, undersökningen eller hörandet avsedda ändamålet", är inte heller övertygande. Denna bestämmelse, vars lydelse i den version som kommissionen åberopat i huvudsak liknar den som ska tillämpas i förevarande mål, nämligen lydelsen i förordning nr 4064/89, avser det sätt på vilket kommissionen kan använda de inhämtade upplysningarna, och inte den tillgång till handlingar som garanteras enligt förordning nr 1049/2001. Den kan inte tolkas på så sätt att den utgör hinder för rätten till tillgång till handlingar, som garanteras enligt artikel 255 EG och förordning nr 1049/2001. Bestämmelsen ska dessutom läsas mot bakgrund av artikel 17.2 i förordning nr 139/2004, enligt vilken endast de upplysningar "som är av sådant slag att de omfattas av sekretess" inte får lämnas ut. De anmälade företagen måste således räkna med att inhämtade upplysningar som inte omfattas av sekretess kommer att lämnas ut.

90 Det följer emellertid av rättspraxis att om allmänheten har rätt att ta del av en handling som innehåller vissa uppgifter, kan dessa uppgifter inte vara av sådant slag att de omfattas av sekretess (förstainstansrättens dom av den 30 maj 2006 i mål T-198/03, Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, REG 2006, s. II-1429, punkt 74). Kravet på sekretess har alltså inte en sådan räckvidd att det kan åberopas som skäl för att generellt och abstrakt vägra att ge tillgång till handlingar som inhämtats i samband med en anmälan av företagskoncentration. Varken i artikel 287 EG eller förordningarna nr 4064/89 och nr 139/2004 anges uttömmande vilka upplysningar som är av sådant slag att de omfattas av sekretess. Det framgår emellertid av artikel 17.2 i dessa förordningar att inte alla inhämtade upplysningar nödvändigtvis omfattas av sekretess. Vid bedömningen av huruvida en upplysning är konfidentiell krävs det att det görs en avvägning mellan, å ena sidan, de berättigade intressen som talar mot ett utlämnande och, å andra sidan, det allmänintresse som finns av att gemenskapsinstitutionernas

verksamhet sker så öppet som möjligt (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen, punkt 71, och förstainstansrättens dom av den 12 oktober 2007 i mål T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse mot kommissionen, REG 2007, s. II-4225, punkterna 63–66).

- ⁹¹ Genom att i enlighet med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 göra en konkret och individuell prövning av de handlingar som begärs utlämnade, kan kommissionen således säkerställa att bestämmelserna om företagskoncentrationer behåller sin ändamålsenliga verkan, i fullständig överensstämmelse med förordning nr 1049/2001. Av detta följer att kravet på sekretess enligt artikel 287 EG och artikel 17 i förordningarna nr 4064/89 och nr 139/2004, inte kan frita kommissionen från att göra en konkret prövning av varje handling i fråga, vilket krävs enligt artikel 4.2 i förordning nr 1049/2001.
- ⁹² Kommissionen har slutligen i sin duplik påstått att det skulle strida mot kommissionens skyldighet att behandla upplysningarna konfidentiellt, vilken följer av artikel 287 EG i förordning nr 139/2004 och av en av kommissionen upprättad handling med rubriken ”Bästa metoder för förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer”, att lämna ut de handlingar som lämnats in av de berörda företagen före anmälan av företagskoncentrationen.
- ⁹³ Mot bakgrund av de skäl som anges i punkt 90 ovan kan inte heller detta argument godtas.
- ⁹⁴ Av det ovan anförda följer att varken artikel 287 EG eller artikel 17 i förordningarna nr 4064/89 och nr 139/2004 kan utgöra hinder mot utlämnandet av handlingar som inte omfattas av ett av de undantag som föreskrivs i förordning nr 1049/2001.

- 95 Detta gäller med än större giltighet anvisningarna i den av kommissionen upprättade handlingen med rubriken "Bästa metoder för förfaranden för kontroll av företagskoncentrationer". Utan att det är nödvändigt att uttala sig om huruvida detta är ett rättsligt bindande instrument eller, i synnerhet, att avgöra huruvida det är fråga om en akt som ger upphov till rättsverkningar, konstaterar tribunalen att denna handling – som inte har offentliggjorts i *Officiella tidningen* och i vars punkt 2.4 det uttryckligen anges att den varken ger upphov till eller ändrar de rättigheter eller skyldigheter som följer av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen – inte kan utgöra hinder mot utlämnandet av en handling till vilken tillgång är garanterad enligt artikel 255 EG eller förordning nr 1049/2001.
- 96 Det finns således inte anledning att utöver en prövning av lagenligheten av det angripna beslutet mot bakgrund av förordning nr 1049/2001, pröva huruvida innehållet i de begärda handlingarna omfattas av sekretess.
- 97 Av det anförda följer att kommissionen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den vägrade tillgång till de begärda handlingarna med hänvisning till att de omfattades av det undantag som föreskrivs i artikel 4.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och som avser skyddet för syftet med inspektioner, utredningar och revisioner, trots att dessa handlingar, när det angripna beslutet antogs, inte längre omfattades av tillämpningsområdet för detta undantag och, i vart fall, utan att det framgår av skälen till det angripna beslutet att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av var och en av dessa handlingar.
- 98 Det angripna beslutet är således rättsstridigt på denna punkt.

- ⁹⁹ Samtliga de omstridda handlingar till vilka kommissionen har nekat tillgång kan enligt det angripna beslutet emellertid omfattas av något av de andra undantagen från rätten till tillgång som föreskrivs i förordning nr 1049/2001. Tribunalen ska således pröva huruvida kommissionens beslut att vägra att ge tillgång var lagenligt, i den mån det grundar sig på undantagen avseende skyddet för affärsintressen, kommissionens beslutsförfarande och juridisk rådgivning.

Undantaget avseende skyddet för affärsintressen, enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001

— Parternas argument

- ¹⁰⁰ Sökanden har gjort gällande att kommissionen antagit en abstrakt och allmän hållning utan att göra någon konkret och individuell prövning av frågan huruvida utlämnandet av respektive begärd handling skulle medföra en faktiskt skada för det intresse som undantaget ska skydda. Kommissionen har varken visat att risken för skada på det skyddade intresset rimligen kunde förutses eller att denna risk inte var rent hypotetisk.
- ¹⁰¹ Enligt sökanden ankommer det på kommissionen att identifiera och avskilja de affärshemligheter som skulle kunna vara i behov av särskilt skydd och lämna ut en icke-konfidentiell version av de berörda handlingarna. Sökanden har dessutom bestritt att de begärda handlingarna skulle kunna innehålla så många känsliga affärssuppgifter, eftersom handlingarna till stor del avser tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, det vill säga frågor av rent juridisk och inte affärsmässig natur.

- 102 Sökanden har gjort gällande att kommissionen inte tillfrågat de företag vars affärsintressen berörs och att den i ett annat förfarande som pågår vid tribunalen lämnat ut vissa handlingar som den påstår utgöra affärshemligheter, utan att samråda med dessa handlingars upphovsmän.
- 103 Kommissionen har understrukt att den i det angripna beslutet exakt räknat upp de handlingar som omfattas av det ifrågavarande undantaget och att den angett vilka slags uppgifter som dessa handlingar innehöll, närmare bestämt känsliga uppgifter avseende de berörda företagens affärsstrategier. Kommissionen har gjort en konkret och individuell prövning av de begärda handlingarna, med undantag av de handlingar som avses i punkt 1 d ovan, eftersom en summarisk prövning gett vid handen att dessa handlingar inte kunde lämnas ut utan skada för de berörda företagens affärsintressen. Kommissionen har vidare gjort gällande att en individuell motivering skulle kunna medföra skada för det skyddade intresset och att det av rättspraxis följer att en utförlig motivering avseende innehållet i en handling skulle kunna medföra att skyddade uppgifter lämnas ut.
- 104 Det är inte möjligt för kommissionen att lämna ut en icke-konfidentiell version av de begärda handlingarna och att således ge tillgång till delar av dem, eftersom handlingarna i sin helhet omfattas av ett eller flera undantag. De icke-konfidentiella versioner som de berörda företagen lämnat in till kommissionen har enbart som syfte att ge berörda parter möjlighet att utöva sin rätt till försvar och kan således inte, av denna enda anledning, offentliggöras i enlighet med förordning nr 1049/2001. I annat fall skulle de särskilda reglerna om tillgång till handlingarna i ett ärende i samband med kontroll av företagskoncentrationer urholkas.
- 105 Handlingarna innehåller inte enbart frågor av rent juridisk natur, eftersom de också innehåller ett överlåtelseavtal, skriftväxlingen i samband med detta avtal, ett avtal genom vilket Natexis blivit innehavare av aktier i VUP, fullmakten för att övervaka att Lagardère fullgör sina åtaganden, fullmakten som getts den oberoende förvaltare, förslaget till avtal mellan Lagardère och Wendel Investissement, och handlingar

som är kopplade till detta förslag till avtal. Samtliga dessa handlingar återspeglar de berörda företagens affärsstrategier. De anmälande parterna har uttryckligen påpekat att de handlingar som de lämnat in till kommissionen är konfidentiella. Med tanke på att dessa uppgifter är aktuella kan de inte anses ha förlorat sin konfidentiella karaktär med tiden.

- 106 Vad gäller handlingar som härrör från tredje part anser kommissionen att den i enlighet med artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 inte är skyldig att samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om ett undantag ska tillämpas, om det inte är uppenbart att handlingen ska lämnas ut eller om det är uppenbart att handlingen inte ska lämnas ut. Detta är fallet här. Vad gäller de handlingar som kommissionen har upprättat har den påpekat att den inte kunde samråda med den berörda tredje parten, eftersom ett sådant samråd i förordning nr 1049/2001 endast föreskrivs för handlingar som upprättats av tredje part.
- 107 Att lämna ut de begärda handlingarna skulle dessutom strida mot artikel 287 EG, enligt vilken medlemmarna av och tjänstemän vid institutionerna är förpliktade att inte lämna ut upplysningar som omfattas av tystnadsplikt, vilket inbegriper affärshemligheter. Denna skyldighet att inte lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt föreskrivs även i artikel 17.2 i förordning nr 4064/89, som ersatts av förordning nr 139/2004. Enligt artikel 18.3 i dessa båda förordningar får handlingarna också endast lämnas ut om hänsyn tas till företags berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas.
- 108 Intervenienten har gjort gällande att affärshemligheter i samband med kontroll av företagskoncentrationer ska ges ett särskilt skydd, enligt artikel 287 EG, artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som proklamerades

i Nice den 7 december 2000 (EGT C 364, s. 1), domstolens och tribunalens praxis och artikel 18.1 i förordning nr 802/2004. Intervenientens övriga argument liknar i huvudsak kommissionens argument.

— Tribunalens bedömning

- ¹⁰⁹ I enlighet med artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling, om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för ”en fysisk eller juridisk persons affärsintressen, inklusive immateriella rättigheter”.
- ¹¹⁰ Artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse: ”För handlingar som härrör från tredje part skall institutionen samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 skall tillämpas, om det inte är uppenbart att handlingen skall eller inte skall lämnas ut.”
- ¹¹¹ Kommissionen anser att det bland de omstridda handlingarna är dem som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 h, 2 b, 2 c (delvis), 2 d, 2 f, 2 g och 2 i ovan som, i vart fall i delar, omfattas av undantaget för skydd för affärsintressen.
- ¹¹² Det är mot bakgrund av de principer som redovisas i punkt 65 ovan som tribunalen ska pröva kommissionens tillämpning av undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 för att vägra att ge tillgång till de begärda handlingarna.

- 113 För det första kan vissa av de handlingar för vilka detta undantag åberopats i förevarande fall innehålla konfidentiella uppgifter som omfattas av tillämpningsområdet för undantaget för skyddet för affärsintressen. På grund av själva syftet med handlingarna skulle de, såsom framgår av det angripna beslutet, nämligen kunna innehålla uppgifter som avser de berörda företagens affärsstrategier.
- 114 För det andra, ska det prövas huruvida utlämnandet av handlingar som omfattas av tillämpningsområdet för undantaget för skyddet för affärsintressen konkret och faktiskt skulle kunna skada det skyddade intresset.
- 115 Tribunalen erinrar om att det av rättspraxis följer att den prövning som institutionen ska göra för att tillämpa ett undantag måste vara konkret och framgå av skälen till beslutet.
- 116 I det angripna beslutet har kommissionen vägrat att lämna ut de handlingar som räknas upp i punkt 111 ovan med hänvisning till att dessa handlingar innehåller känsliga uppgifter avseende de berörda företagens affärsstrategier. Det är således tydligt att ett utlämnande av handlingarna skulle kunna skada de berörda företagens affärsintressen.
- 117 Det framgår emellertid inte av skälen till det angripna beslutet att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av dessa handlingar. Kommissionens abstrakta och allmänna motivering avser inte innehållet i de begärda handlingarna. En liknande motivering skulle kunna tillämpas på alla handlingar som getts in och i vilket förfarande för kontroll av företagskoncentrationer som helst.

- 118 De omständigheter under vilka den berörda institutionen enligt rättspraxis (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 75) kan underlåta att göra en konkret och individuell prövning föreligger dessutom inte i förevarande fall.
- 119 Det följer nämligen av vad som konstaterats i punkt 86 ovan att det inte kan godtas att det är uppenbart att samtliga de handlingar till vilka tillgång har vägrats med stöd av undantaget för skyddet för affärsintressen i sin helhet omfattas av detta undantag.
- 120 På samma sätt kan det inte hävdas att det var objektivt omöjligt för kommissionen att ange skälen till varför den vägrat att ge tillgång till varje handling utan att samtidigt offentliggöra innehållet i handlingen eller väsentlig information om handlingen, och utan att det huvudsakliga syftet med undantaget därigenom urholkas, vilket hade kunnat rättfärdiga motiveringens allmänna, kortfattade och standardiserade karaktär (domen av den 1 februari 2007 i det ovan i punkt 46 nämnda målet Sison mot rådet, punkt 83, och domen av den 26 april 2005 i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Sison mot rådet, punkt 84, och, analogt, avseende uppförandekodexen från 1993, domen i det ovan i punkt 46 nämnda målet WWF UK mot kommissionen, punkt 65).
- 121 Kommissionen hade nämligen kunnat beskriva innehållet i varje handling och precisera vilka slags konfidentiella uppgifter det var frågan om, likväl utan att röja dem. Skyldigheten enligt artikel 17.2 i kommissionens förordning (EG) nr 447/98 av den 1 mars 1998 om anmälningar, tidsfrister och förhör enligt rådets förordning (EEG) nr 4064/89 om kontroll av företagskoncentrationer (EGT L 61, s. 1), för företag som lämnat upplysningar till kommissionen att ange det material som de anser vara sekretessbelagt och att tillhandahålla en separat icke-sekretessbelagd version av de ingivna handlingarna, gör det i vart fall möjligt för kommissionen att exakt motivera varför den vägrar att ge tillgång till en handling, utan att lämna ut de konfidentiella uppgifterna i denna.

122 Vad gäller avsaknaden av en förteckning över de handlingar som avses i punkt 1 d ovan, det vill säga all skriftväxling mellan kommissionen och Lagardère, har kommissionen anfört att denna skriftväxling omfattar ett tjugotal pärmar, med följd att upprättandet av en detaljerad förteckning över varje enskild handling skulle innebära en oproportionerlig administrativ börda. I det angripna beslutet har kommissionen påpekat att den beaktat denna kategori handlingar i dess helhet och den har i sina inlagor bekräftat att den vägrat att ge tillgång till dessa handlingar efter en summarisk prövning, eftersom handlingarna uppenbarligen och i sin helhet omfattas av undantaget avseende skyddet för affärsintressen.

123 Denna argumentation kan inte godtas. Såsom framgår av punkt 86 ovan ska bestämmelserna om allmänhetens tillgång till kommissionens handlingar med hänsyn till artikel 2.3 i förordning nr 1049/2001 nämligen tillämpas på alla handlingar som finns hos denna institution, det vill säga handlingar som upprättats eller mottagits och som innehas av institutionen, inom samtliga Europeiska unionens verksamhetsområden. Det kan således inte anses att det är uppenbart att skriftväxlingar mellan kommissionen och berörda parter i förfaranden som rör företagskoncentrationer omfattas av undantaget avseende skyddet för syftet med affärsintressen. Även om detta undantag i förekommande fall är tillämpligt på vissa handlingar som kommissionen upprättat eller som har mottagits av den institutionen, är detta inte nödvändigtvis fallet med samtliga handlingar eller med det fullständiga innehållet i samtliga dessa handlingar. Det ankommer i vart fall på kommissionen att försäkra sig om att så är fallet genom att göra en konkret och faktisk prövning av varje handling, vilket krävs enligt artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001.

124 Kommissionens och intervenientens argument avseende beaktandet av sekretessen, som garanteras enligt artikel 287 EG, artikel 17.2 i förordning nr 4064/89, och skyddet för affärshemligheter, som garanteras enligt artikel 18.3 i denna förordning, kan inte heller godtas. Såsom tribunalen påpekat i punkt 90 ovan följer det av rättspraxis att om allmänheten har rätt att ta del av en handling som innehåller vissa uppgifter, kan

dessa uppgifter inte vara av sådant slag att de omfattas av sekretess eller av skyddet för affärshemligheter (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 90 nämnda målet *Bank Austria Creditanstalt mot kommissionen*, punkt 74).

- 125 Sökanden har också klandrat kommissionen för att inte ha rådfrågat de företag med avseende på vilka skyddet för affärsintressen skulle kunna skadas om de berörda handlingarna lämnades ut.
- 126 I detta avseende erinrar tribunalen om lydelsen av artikel 4.4 i förordning nr 1049/2001, enligt vilken institutionen, för handlingar som härrör från tredje part, ska samråda med den berörda tredje parten för att bedöma om de undantag som anges i punkterna 1 och 2 är tillämpliga, om det inte är uppenbart att handlingen ska lämnas ut eller att det är uppenbart att den inte ska lämnas ut. Av detta följer att institutionerna inte är skyldiga att samråda med den berörda tredje parten, om det är uppenbart att handlingen ska lämnas ut eller om det är uppenbart att handlingen inte ska lämnas ut. I alla andra fall ska institutionerna samråda med den berörda tredje parten. Samråd med den berörda tredje parten utgör således i allmänhet en förutsättning för att det ska kunna fastställas huruvida något av de undantag från rätten till tillgång till handlingar som föreskrivs i artikel 4.1 och 4.2 i förordningen ska tillämpas i fråga om handlingar som härrör från en tredje part (förstainstansrättens dom av den 30 november 2004 i mål T-168/02, *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds mot kommissionen*, REG 2004, s. II-4135, punkt 55, och domen i det ovan i punkt 65 nämnda målet *Terezakis mot kommissionen*, punkt 54).
- 127 Att inte samråda med den tredje part från vilken handlingen härrör är alltså endast förenligt med förordning nr 1049/2001 om det är uppenbart att de aktuella handlingarna omfattas av ett av de undantag som föreskrivs i denna förordning. Mot bakgrund av vad som konstaterats i punkterna 63–98 ovan, vad gäller undantaget avseende skyddet för syftet med utredningar, och i punkterna 109–124 ovan, vad gäller skyddet för affärsintressen, är detta inte fallet här.

- 128 Kommissionen har med rätta gjort gällande att förordning nr 1049/2001 inte föreskriver något samråd med tredje part vad gäller handlingar som härrör från kommissionen. Sökandens invändning saknar således rättslig grund i den del den avser handlingar som härrör från kommissionen.
- 129 Av det anförda följer att det angripna beslutet grundar sig på en felaktig rättstillämpning i den del kommissionen tillämpat undantaget i artikel 4.2 första strecksatsen i förordning nr 1049/2001 på de handlingarna som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 h, 2 b, 2 c (delvis), 2 d, 2 f, 2 g och 2 i ovan, utan att det av skälen till det angripna beslutet framgår att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av dessa handlingar och utan att den har samrått med tredje parter avseende utlämnandet av handlingar som härrör från dem.

Undantaget avseende skyddet för beslutsförfarandet enligt artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001

— Parternas argument

- 130 Sökanden har gjort gällande att kommissionen antagit en abstrakt och allmän hållning utan att göra någon konkret och individuell prövning av huruvida utlämnandet av respektive begärd handling skulle kunna medföra en faktiskt skada för det intresse som detta undantag ska skydda. Kommissionen har varken visat att risken för skada för det skyddade intresset rimligen kunde förutses eller att denna risk inte endast var hypotetisk.

- 131 Sökanden har gjort gällande att kommissionen, genom att åberopa detta undantag som stöd för att inte bevilja tillgång till de handlingar som avses i punkt 1 g ovan, motsäger de argument som den anfört i sitt svaromål i mål T-279/04, i vilket den hävdar att dess beslut att tillämpa artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 på Natexis/ Investima 10:s förvärv av tillgångarna i VUP inte hade några som helt återverkningar på beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden, och att en eventuell felaktig tillämpning av denna bestämmelse inte skulle påverka giltigheten av detta beslut. Kommissionen har således åsidosatt principen om att inte handla i strid med egna tidigare handlingar (*venire contra factum proprium*).
- 132 Enligt sökanden avser dessa handlingar tolkningen av en rättsfråga och utgör således inte förberedande handlingar som inte ska lämnas ut. I vart fall finns det ett allmänintresse av att lämna ut dessa handlingar, eftersom de kastar ett ljus över villkoren för att tillämpa artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89.
- 133 Kommissionen har gjort gällande att bedömningen av giltigheten av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden är en fråga som skiljer sig från frågan huruvida undantagen i förordning nr 1049/2001 har tillämpats lagenligt, och den har således bestritt relevansen av sökandens argument. De två handlingar till vilka tillgången har vägrats, i syfte att skydda kommissionens beslutsförfarande, är interna handlingar hos kommissionen som innehåller interna överläggningar i det administrativa förfarandet. Att lämna ut dessa handlingar skulle allvarligt undergräva beslutsförfarandet, eftersom det är absolut nödvändigt att bevara möjligheten för kommissionens tjänsteavdelningar att fritt handlägga de ärenden de har hand om, i skydd av yttre påtryckningar, i syfte att kommissionen ska kunna fatta sina beslut med fullständig kännedom om ärendet.
- 134 Att skydda dessa förberedande handlingar är särskilt viktigt, eftersom det beslut som fattats på grundval av dem är föremål för en talan om ogiltigförklaring och eftersom dessa handlingar således kommer att fortsätta att vara relevanta för det fall att beslutet ogiltigförklaras.

135 Intervenientens argument liknar i huvudsak kommissionens argument.

— Tribunalens bedömning

- 136 Artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse: ”Tillgång till en handling som innehåller yttranden för internt bruk och som är en del av överläggningar och inledande samråd inom den berörda institutionen skall vägras även efter det att beslutet fattats, om utlämnande av handlingen allvarligt skulle undergräva institutionens beslutsförfarande, om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.”
- 137 Kommissionen har vägrat tillgång till två av tre av dess interna promemorior som avses i punkt 1 g ovan, med stöd av undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001. Handlingarna i fråga är dels en promemoria av den 10 februari 2002 från generaldirektoratet för konkurrens till kommissionens rättstjänst, i vilken den senare uppmanas ge sina synpunkter på tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, dels en promemoria av den 4 november 2002 innehållande en sammanfattning av ärendet, vilken upprättats av kommissionsledamoten med ansvar för konkurrensfrågor.
- 138 För det första konstaterar tribunalen att dessa handlingar, som kommissionen har gett in till tribunalen (se punkt 23 ovan), utgjort underlag för det slutliga beslutet och utbytts inom kommissionen för att kunna utarbeta de handlingar i vilka institutionens inställning formellt fastslås. Handlingarna innehåller ”yttranden för internt bruk och som är en del av överläggningar och inledande samråd”, i den mening som avses i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001, och omfattas således av tillämpningsområdet för denna bestämmelse.

- 139 För det andra ska tribunalen pröva huruvida beslutet att inte ge tillgång till de begärda interna handlingarna i förevarande fall kan motiveras med hänvisning till undantaget avseende skyddet för institutionens beslutsförfarande.
- 140 Enligt fast rättspraxis kan detta undantag endast åberopas om det visas att tillgången till de begärda handlingarna konkret och faktiskt skulle undergräva skyddet för kommissionens beslutsförfarande och denna risk rimligen kunde förutses och inte var rent hypotetisk (förstainstansrättens dom av den 18 december 2008 i mål T-144/05, Muñoz mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 74, och där angiven rättspraxis).
- 141 För att omfattas av undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 ska den skada som ett utlämnande medför för beslutsförfarandet vara allvarlig. Detta är bland annat fallet när utlämnandet av de avsedda handlingarna har en väsentlig inverkan på beslutsförfarandet. Bedömningen av skadans allvar beror på samtliga ifrågavarande omständigheter, bland annat de negativa effekterna på beslutsförfarandet, som institutionen åberopat avseende utlämnandet av de begärda handlingarna (domen i det ovan i punkt 140 nämnda målet Muñoz mot kommissionen, punkt 75).
- 142 I förevarande fall framgår det av det angripna beslutet att beslutsförfarandet skulle ta allvarlig skada om de interna överläggningarna från kommissionens tjänsteavdelningar avseende det aktuella ärendet skulle offentliggöras. Kommissionen har understrukit vikten av att den ska kunna förbereda sina beslut i lugn och ro, skyddad från yttre påtryckningar, och att dess tjänsteavdelningar fritt ska kunna uttrycka sina ståndpunkter i syfte att vägleda kommissionen i dess beslutsfattande. Enligt kommissionen skulle dess personal inte längre vara lika fri att formulera sådana ståndpunkter om den måste ta hänsyn till möjligheten att dessa skulle komma att offentliggöras.
- 143 Det ska konstateras att dessa motiveringar är allmänt och abstrakt hållna, och att de inte stöds av någon utförlig argumentation vad gäller innehållet i de ifrågavarande

handlingarna. Sådana överväganden skulle alltså kunna åberopas i samband med vilka handlingar som helst av samma slag. De räcker därför inte för att motivera nekad tillgång till de begärda handlingarna, eftersom detta annars skulle strida mot principen om restriktiv tolkning av undantagen i artikel 4 i förordning nr 1049/2001, och i synnerhet av undantaget i artikel 4.3 andra stycket i samma förordning.

¹⁴⁴ Kommissionen har följaktligen inte styrkt att undantaget i artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001 är tillämpligt på de begärda interna handlingarna.

¹⁴⁵ Kommissionen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den beslutade att inte ge tillgång till de begärda interna handlingarna och dess beslut ska således ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att vidare pröva frågan huruvida det finns ett övervägande allmänintresse.

Undantaget avseende skyddet för juridisk rådgivning enligt artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001

— Parternas argument

¹⁴⁶ Sökanden har gjort gällande att kommissionen antagit en abstrakt och allmän hållning utan att göra någon konkret och individuell prövning av huruvida utlämnandet av rättstjänstens promemoria skulle medföra en faktisk skada för det intresse

som detta undantag ska skydda. Kommissionen har varken visat att risken för skada för det skyddade intresset rimligen kunde förutses eller att denna risk inte var rent hypotetisk.

- ¹⁴⁷ Sökanden anser att det juridiska yttrandet från kommissionens rättstjänst, som avses i punkt 1 g ovan, ska lämnas ut så, att tredje parter och tribunalen kan kontrollera det sätt på vilket kommissionen tolkat och tillämpat rättsregeln i artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89.
- ¹⁴⁸ Enligt sökanden kan kommissionen inte åberopa skyddet för rättstjänstens oberoende ställning som skäl för att vägra tillgång till denna handling, eftersom kommissionen måste beakta sin skyldighet vad gäller öppenhet, som, i enlighet med ingressen till förordning nr 1049/2001, ska garantera att förvaltningen åtnjuter större legitimitet och är effektivare och har ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system. Kommissionens beslut att inte ge tillgång, vilket inte alls stärker oberoendet i dess juridiska rådgivning, ger tyngd åt tanken att beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden inte antagits helt oberoende.
- ¹⁴⁹ Kommissionen har gjort gällande att tillgång till handlingar i enlighet med förordning nr 1049/2001 ska beviljas eller nekas oberoende av särskilda intressen eller av de skäl som en sökande har angett för att få tillgång till de begärda handlingarna. Sökandens argument saknar således relevans. Frågan huruvida det aktuella juridiska yttrandet ska lämnas ut eller inte beror endast på om ett utlämnande skulle undergräva rådgivningens oberoende och objektivitet. Undantaget avseende juridisk rådgivning har till syfte att skydda dess oberoende och att garantera att rådgivningen kan ges fullständigt uppriktigt och objektivt. Det aktuella yttrandet lämnades endast i syfte att lämna underlag åt kommissionens tjänsteavdelningar, och att lämna ut det skulle få rättstjänsten att utforma sina yttranden mer återhållsamt, vilket innebär att institutionen skulle förlora ett viktigt verktyg för att effektivt fullgöra sina uppgifter.

- 150 Kommissionen har gjort gällande att det finns gränser för rätten till tillgång till handlingar enligt artikel 255.2 EG. Att sökanden har åberopat skyldigheten avseende öppenhet utgör således inte hinder mot att tillämpa de undantag som föreskrivs i förordning nr 1049/2001.
- 151 Kommissionen har tillbakavisat påståendet om att dess beslut att vägra att ge tillgång till den begärda handlingen ger upphov till misstankar om att den inte antagit sitt beslut på ett fullständigt oberoende sätt. Kommissionen har erinrat om att den är skyldig att vägra att ge tillgång till en handling när förutsättningarna för att tillämpa ett undantag som föreskrivs i förordning nr 1049/2001 är uppfyllda och att den inte kan ge tillgång till en handling som omfattas av ett undantag bara för att undgå misstankar om oegentligheter.

— Tribunalens bedömning

- 152 Enligt artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 ska institutionerna vägra att ge tillgång till en handling, om ett utlämnande skulle undergräva skyddet för rättsliga förfaranden och juridisk rådgivning, såvida det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet.
- 153 Det var med stöd av denna bestämmelse som kommissionen vägrat att lämna ut ett yttrande som rättstjänsten lämnat den 10 oktober 2002 avseende tillämpningen av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, det vill säga den handling som avses i punkt 1 g ovan.
- 154 Tribunalen konstaterar inledningsvis att denna handling, som getts in till tribunalen (se punkt 23 ovan), utöver sin benämning innehåller ett juridiskt yttrande från kommissionens rättstjänst. Denna handling ska således i sin helhet betraktas som sådan

juridisk rådgivning som avses i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 och som kan omfattas av det undantag som föreskrivs i denna bestämmelse.

- 155 Det ska följaktligen prövas huruvida utlämnandet av detta yttrande skulle undergräva skyddet för juridisk rådgivning i den mening som avses i artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001.
- 156 I detta avseende erinrar tribunalen om att undantaget till skydd för juridisk rådgivning ska tolkas på så sätt att det avser att skydda kommissionens intresse av att begära in juridiska yttranden och av att erhålla uppriktiga, objektiva och fullständiga yttranden. För att kunna åberopa att det föreligger en risk för att detta intresse skadas måste denna risk rimligen kunna förutses och inte endast vara hypotetisk (domen i det ovan i punkt 68 nämnda målet *Turco*, punkterna 42 och 43).
- 157 I förevarande fall har kommissionen i det angripna beslutet motiverat sin vägran att ge tillgång till det ifrågakvarande yttrandet med att juridiska yttranden utgör interna handlingar vars huvudsakliga syfte är att ge kommissionen och dess tjänsteavdelningar synpunkter i juridiska frågor, som sedan utgör grund för kommissionens och dess tjänsteavdelningars slutliga ställningstaganden. Det är av grundläggande betydelse att dessa yttranden kan avges uppriktigt och objektivt. Att lämna ut yttrandet från kommissionens rättstjänst och de frågor som denna tillsänts från generaldirektoratet för konkurrens skulle i förevarande fall innebära ett offentliggörande av en intern diskussion om räckvidden av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89. Om rättstjänsten hade behövt ta hänsyn till att dess yttrande senare kom att offentliggöras, skulle den inte ha yttrat sig fullständigt oberoende. Utarbetandet av ett skriftligt yttrande i denna fråga hade således varit utan betydelse, vilket innebär att kommissionen skulle förlora ett viktigt verktyg för att effektivt fullgöra sina uppgifter.

- 158 Tribunalen konstaterar att kommissionen i det angripna beslutet som skäl för att tillämpa det aktuella undantaget inte enbart åberopat den omständigheten att den ifrågavarande handlingen utgör ett juridiskt yttrande, utan också att utlämnandet av detta yttrande innebar en risk för att uppgifter angående de interna diskussionerna mellan generaldirektoratet för konkurrens och rättstjänsten avseende räckvidden av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89 blir offentliga.
- 159 Att utlämna den aktuella promemorian skulle kunna leda till att rättstjänsten i framtiden blir mer återhållsam och försiktig vid utformningen av sådana handlingar, i syfte att inte påverka kommissionens möjlighet att fatta beslut i de ärenden i vilka kommissionen ingriper i sin egenskap av myndighet.
- 160 Tribunalen finner också att risken för undergrävande av skyddet för juridisk rådgivning enligt artikel 4.2 andra strecksatsen i förordning nr 1049/2001 i förevarande mål rimligen kan förutses och att den inte är rent hypotetisk. Förutom de skäl som anges i punkterna 155 och 159 ovan skulle ett utlämnande av dessa juridiska yttranden kunna leda till att kommissionen riskerade att försättas i den besvärliga situationen att rättstjänsten i tribunalen skulle behöva försvara en ståndpunkt som inte var den som rättstjänsten förespråkade i egenskap av rådgivare till de tjänsteavdelningar som hade ansvar för ärendet i de interna diskussioner som förts under det administrativa förfarandet. Risken för att en sådan motsättning ska uppkomma kan kraftigt påverka rättstjänstens åsiktsfrihet och dess möjlighet att i unionsdomstolen effektivt försvara, under samma förutsättningar som övriga ombud för parterna i domstolsprocessen, kommissionens slutliga ställningstagande och dess interna beslutsförfarande. Kommissionen fattar nämligen beslut i kollegium, mot bakgrund av den särskilda uppgift som kommissionen getts, och bör ha möjlighet att försvara en juridisk ståndpunkt som skiljer sig från den som rättstjänsten inledningsvis intagit.
- 161 Till skillnad från de fall där gemenskapsinstitutionerna agerar som lagstiftare, då större tillgång bör ges till handlingar enligt skäl 6 i förordning nr 1049/2001 (domen i det ovan i punkt 68 nämnda målet Turco, punkt 46), har det aktuella juridiska yttrandet dessutom tillkommit inom ramen för kommissionens rent administrativa uppgifter.

Allmänhetens intresse av utlämnandet av en handling i kraft av skyldigheten avseende öppenhet – som syftar både till att ge medborgarna bättre möjligheter att delta i beslutsförfarandet och att garantera att förvaltningen åtnjuter större legitimitet, är mer effektiv och har ett större ansvar gentemot medborgarna i ett demokratiskt system – har emellertid inte samma vikt när handlingen rör ett administrativt förfarande avseende tillämpningen av de regler som styr kontrollen av företagskoncentrationer eller konkurrensrätten i allmänhet, eller när handlingen rör ett förfarande där institutionen ingriper i egenskap av lagstiftare.

- 162 Sökandens invändning, enligt vilken utlämnandet av det yttrande från rättstjänsten som avses i punkt 1 g ovan inte undergräver skyddet för juridisk rådgivning, ska således inte godtas.
- 163 Av det ovan anförda följer att talan ska vinna bifall på den första och den andra grunden, utom vad gäller vägran att lämna ut det yttrande från rättstjänsten som avses i punkt 1 g ovan.

Den tredje grunden: Underlåtenhet att ge tillgång till åtminstone delar av de begärda handlingarna

— Parternas argument

- 164 Sökanden har ifrågasatt kommissionens beslut att inte bevilja tillgång till delar av de begärda handlingarna i enlighet med artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001. Sökanden anser att kommissionen inte har gjort en bedömning av den administrativa börda som upprättandet av icke-konfidentiella versioner skulle innebära, eftersom den inte

har gjort en konkret och individuell prövning av dessa delar. Enligt rättspraxis har allmänhetens rätt till tillgång företräde framför principen om god förvaltningssed och det är endast i mycket få fall och på strikta villkor som undantag får göras från denna rätt.

- ¹⁶⁵ Det ankommer dessutom inte på kommissionen att bedöma det intresse som sökanden skulle kunna ha av utlämnandet av ofullständiga delar som i förekommande fall skulle kunna offentliggöras för det fall att tillgång beviljas till delar av handlingarna.
- ¹⁶⁶ Kommissionen har framhållit att den gjort en konkret och individuell prövning av de begärda handlingarna, utöver de handlingar som avses i punkt 1 d ovan. Efter denna prövning fann kommissionen att endast vissa ofullständiga delar kunde lämnas ut och att identifieringen av dessa delar skulle medföra en administrativ börda som inte stod i proportion till allmänintresset av att få tillgång till dessa ofullständiga delar, i enlighet med principen om god förvaltningssed.

Tribunalens bedömning

- ¹⁶⁷ Artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 har följande lydelse: ”Om enbart delar av den begärda handlingen omfattas av något av undantagen, skall övriga delar av handlingen lämnas ut.”
- ¹⁶⁸ Artikel 4.6 i förordning nr 1049/2001 innebär att det ska göras en konkret och individuell prövning av varje handling. Endast en sådan prövning gör det möjligt för

institutionen att avgöra huruvida sökanden kan ges tillgång till delar av handlingarna. En prövning som har gjorts i förhållande till en kategori handlingar och inte till de konkreta uppgifter som de ifrågavarande handlingarna innehåller är i princip inte tillräcklig, eftersom den prövning som krävs av institutionen måste möjliggöra för den att konkret bedöma huruvida det undantag som åberopas verkligen är tillämpligt på samtliga uppgifter som ingår i sagda handlingar (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Franchet och Byk mot kommissionen, punkt 117 och där angiven rättspraxis).

- 169 I förevarande fall framgår det inte av skälen i det angripna beslutet att kommissionen gjort en sådan prövning av de begärda handlingarna. Kommissionen ansåg nämligen att en sådan prövning skulle medföra en administrativ börda som inte stod i proportion till allmänintresset av att få tillgång till de ofullständiga delar som skulle bli resultatet av en sådan åtgärd.
- 170 Enligt rättspraxis är det i undantagsfall, och endast när den administrativa börda som uppkommer på grund av den konkreta och individuella prövningen av dessa handlingar visar sig vara synnerligen tung och alltså överskrider gränserna för vad som rimligen kan krävas, som ett undantag från denna prövningsskyldighet kan tillåtas (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 112).
- 171 Eftersom rätten till tillgång till handlingar som finns hos institutionerna utgör principen, är det den institution som gör gällande att det ska göras ett undantag på grund av att det arbete som krävs på grund av ansökan är orimligt, som har bevisbördan för arbetets omfattning (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 113, och förstainstansrättens dom av den 10 september 2008 i mål T-42/05, Williams mot kommissionen, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 86).
- 172 Slutligen, när institutionen har visat att den administrativa börda som krävs för en konkret och individuell prövning av de handlingar som omfattas av ansökan är orimlig, är den skyldig att försöka komma överens med sökanden för att dels få kännedom

om sökandens intresse av att erhålla handlingarna i fråga, eller få sökanden att precisera sitt intresse av detta, dels konkret överväga de alternativa lösningar som institutionen står inför, för att kunna anta en åtgärd som är mindre ingripande än en konkret och individuell prövning av handlingarna. Eftersom tillgång till handlingarna utgör principen, är institutionen icke desto mindre skyldig, i detta sammanhang, att gynna den lösning som, utan att vara en uppgift som överskrider gränserna för vad som rimligen kan krävas, är den lösning som är mest förmånlig för sökandens tillgång till handlingar (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 114).

- 173 Härav följer att det först är när institutionen verkligen har undersökt alla andra möjliga lösningar, och i sitt beslut har lämnat en utförlig förklaring till varför dessa olika lösningar innebär en orimlig arbetsinsats, som den kan underlåta att göra en konkret och individuell prövning (domen i det ovan i punkt 41 nämnda målet VKI, punkt 115).
- 174 I förevarande fall konstaterar tribunalen att det angripna beslutet, i vilket sökanden helt nekas all tillgång till delar av handlingarna, endast kan anses lagenligt om kommissionen först gett en detaljerad förklaring till varför de alternativa lösningarna till en konkret och individuell prövning av varje handling också de innebär en orimlig arbetsinsats.
- 175 Det framgår emellertid inte av skälen i det angripna beslutet att kommissionen konkret och på ett uttömmande sätt har beaktat de alternativa lösningar som förelåg, för att vidta åtgärder som inte skulle medföra en orimlig arbetsinsats, utan i stället skulle förbättra sökandens utsikter att, åtminstone beträffande en del av ansökan om tillgång, få delar av de begärda handlingarna utlämnade. Det framgår i synnerhet inte av det angripna beslutet att kommissionen konkret har undersökt möjligheten att fråga

de företag som lämnat in vissa av dessa handlingar om huruvida en icke-konfidentiell version av dessa handlingar kunde lämnas ut till sökanden.

- 176 Av det ovan anförda följer att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras, eftersom sökanden enligt beslutet vägras tillgång till en del av de begärda handlingarna utan att det av skälen till det angripna beslutet framgår att kommissionen gjort en konkret och individuell prövning av varje handling och utan att kommissionen lämnat en konkret förklaring till varför de alternativa lösningarna till en konkret och individuell prövning av varje handling skulle innebära en orimlig arbetsinsats.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

Parternas argument

- 177 Sökanden har påpekat att ansökan om tillgång inte gjorts för att tillvarata endast enskilda intressen. Syftet var också att bevara en icke-snedvriden konkurrens på förlagsmarknaden i Frankrike och att förhindra att reglerna om kontroll av företagskoncentrationer kringgås genom missbruk av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89. Det finns således ett övervägande allmänintresse, i enlighet med artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001, av att lämna ut de begärda handlingarna.

- 178 Kommissionen har anfört att sökanden inte visat att det finns ett övervägande allmänintresse av att de begärda handlingarna lämnas ut. Att sökanden använder de begärda handlingarna som stöd för sin talan mot beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden kan inte betraktas som ett övervägande allmänintresse. En sådan talan förutsätter nämligen att det föreligger ett personligt intresse av att få saken prövad och talan skulle avvisas om sökanden handlade i allmänhetens intresse.
- 179 Även om sökandens talan skulle anses föras i allmänhetens intresse är det inte vad sökanden avser att göra med handlingarna som är relevant, utan att det ska föreligga ett övervägande allmänintresse av utlämnandet. Det är handlingarnas särskilda kännetecken som ska motivera att de lämnas ut med hänsyn till ett övervägande allmänintresse, oberoende av sökandens syfte. Detta är enligt kommissionen inte fallet här.
- 180 Kommissionen har slutligen gjort gällande att det ankommer på den domstol som ska pröva det angripna beslutets lagenlighet i mål T-279/04, att avgöra huruvida de begärda handlingarna är nödvändiga för sökandens försvar.
- 181 Sökanden har betonat att bolaget kan vara både en juridisk person som är direkt och personligen berörd av det angripna beslutet, och en juridisk person i unionen som har rätt till tillgång till de begärda handlingarna. Sökanden har gjort gällande att utlämnandet av de begärda handlingarna och det sätt på vilket dessa används tjänar samma syfte, nämligen att bevara en icke-snedvriden konkurrens och att det råder insyn i konkurrensrättens tillämpning.
- 182 Sökanden anser att en part i ett förfarande i vilket tribunalen skulle kunna begära att handlingar ges in har rätt att i ett parallellt förfarande ifrågasätta ett beslut att inte bevilja tillgång till samma handlingar med stöd av förordning nr 1049/2001.

- 183 Kommissionen har gjort gällande att det av rättspraxis följer att det övervägande allmänintresse som avses i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001 i princip ska skiljas från de principer som ligger till grund för denna förordning, däribland skyldigheten avseende öppenhet, vilken åberopats av sökanden.
- 184 Intervenienten har påpekat att det inte finns något övervägande allmänintresse av att lämna ut de handlingar till vilka sökanden ansökt om tillgång och att sökandens ansökan om tillgång till dessa handlingar enbart tjänar ett enskilt intresse. Intervenienten har i sina inledande anmärkningar också anfört att ansökan om tillgång till handlingarna utgör rättsmissbruk och att den inte är förenlig med förordning nr 1049/2001, eftersom den gjorts i enskilt intresse, närmare bestämt som stöd för sökandens svaromål i målen T-279/04 och T-452/04. Intervenienten har gjort gällande att det i rättspraxis angetts att förordning nr 1049/2001 inte har som syfte att skydda ett särskilt intresse som en person kan ha av att få tillgång till en institutions handlingar. Enligt rättspraxis är avsikten med förordningen att garantera allas rätt till tillgång till offentliga handlingar och inte enbart sökandens tillgång till de handlingar som rör denne, och förordningen ska inte göra det möjligt att driva enskilda intressen, till exempel i samband med en talan mot en institution.

Tribunalens bedömning

- 185 Enligt artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001 ska undantagen i dessa punkter vara tillämpliga ”om det inte föreligger ett övervägande allmänintresse av utlämnandet”.

186 I det angripna beslutet har kommissionen underlåtit att beakta den omständigheten att det finns ett övervägande allmänintresse av ett utlämnande, eftersom ansökan om tillgång grundar sig på tillvaratagandet av sökandens intressen i ett mål som pågår vid tribunalen. Det är uppenbart att detta intresse är enskilt och inte ett allmänintresse. I enlighet med förordningen kan endast ett allmänintresse ha företräde framför behovet av att skydda de intressen som avses i artikel 4.2 och 4.3 i förordning nr 1049/2001.

187 Eftersom tribunalen konstaterat att kommissionen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den åberopat undantagen avseende skyddet för syftet med utredningar, affärsintressen och beslutsförfarandet, är det inte nödvändigt att pröva huruvida det finns ett övervägande allmänintresse av att lämna ut de handlingar till vilka tillgången har vägrats med hänvisning till dessa undantag.

188 Intervenientens argument, att sökandens ansökan om tillgång innebär rättsmissbruk på grund av att den enbart grundar sig på ett enskilt intresse, kan inte godtas. Enligt artikel 6.1 sista meningen i förordning nr 1049/2001 är sökanden nämligen inte skyldig att ange några skäl för sin ansökan. Eftersom förordningens syfte är att inrätta en rätt för allmänheten att få tillgång till institutionernas handlingar, ska den institution som har att pröva ansökan inte beakta det särskilda intresse som en person kan ha av att få tillgång till en handling (se, för ett liknande resonemang, domen av den 1 februari 2007 i det ovan i punkt 46 nämnda målet *Sison mot rådet*, punkterna 43–47). En ansökan som enbart grundar sig på ett enskilt intresse ska således inte anses utgöra rättsmissbruk.

- 189 Däremot ska tribunalen pröva om det finns ett eventuellt övervägande allmänintresse av att lämna ut det yttrande från rättstjänsten som avses i punkt 1 g ovan.
- 190 Enligt rättspraxis räknas bland annat de övervägande allmänintressen som skulle kunna motivera utlämnandet av en handling som omfattas av ett undantag till de intressen som ligger till grund för förordning nr 1049/2001 (domen i det ovan i punkt 68 nämnda målet *Turco*, punkterna 67, 75 och 76). I motsats till vad kommissionen har gjort gällande ska det övervägande allmänintresset av ett utlämnande således inte skiljas från de principer som ligger till grund för denna förordning.
- 191 Mot bakgrund av den allmänna principen om tillgång till handlingar som slås fast i artikel 255 EG och skälen 1 och 2 i förordning nr 1049/2001, måste ett övervägande allmänintresse av ett utlämnande ha en objektiv och generell karaktär och får inte kunna sammanblandas med särskilda eller enskilda intressen, som till exempel har samband med en talan mot institutionerna. Sådana särskilda eller enskilda intressen är inte relevanta vid en intresseavvägning enligt artikel 4.3 andra stycket i denna förordning.
- 192 Det följer av artikel 2.1 i förordning nr 1049/2001 att "[v]arje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat" är berättigad till tillgång till institutionernas handlingar. Av detta framgår att förordningen har till syfte att säkerställa allmänhetens tillgång till offentliga handlingar och inte endast att säkerställa att den som ansöker om tillgång till handlingar ska få tillgång till de handlingar som rör honom (domen i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen *Sison mot rådet*, punkt 50). Därmed kan det särskilda intresset som kan åberopas av någon som ansöker om tillgång till en handling som rör honom personligen normalt inte vara avgörande vare sig för att bedöma huruvida det föreligger ett övervägande allmänintresse eller vid en intresseavvägning enligt artikel 4.3 andra stycket i förordning nr 1049/2001.

- 193 Även om det visar sig att de begärda handlingarna är nödvändiga för den sökandes försvar i en talan i domstol, vilket är en fråga som ska prövas i det målet, är denna omständighet således inte relevant vid den avvägning som ska göras mellan de olika allmänintressena (se, för ett liknande resonemang och analogt, domen av den 26 april 2005 i de ovan i punkt 41 nämnda förenade målen Sison mot rådet, punkt 55, och förstainstansrättens beslut av den 8 juni 2005 i mål T-287/03, SIMSA mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 34).
- 194 Den omständigheten att de begärda handlingarna skulle kunna ge sökanden en möjlighet att bättre ta till vara sin rätt, i en talan om ogiltigförklaring av beslutet om förenlighet med den gemensamma marknaden och beslutet om godkännande, utgör således inte ett övervägande allmänintresse som innebär att det aktuella juridiska yttrandet ska lämnas ut.
- 195 Vad gäller sökandens argument, enligt vilket ett utlämnande skulle gynna bevarandet av en icke-snedvriden konkurrens på förlagsmarknaden i Frankrike och förhindra att reglerna om kontroll av företagskoncentrationer kringgås genom missbruk av artikel 3.5 a i förordning nr 4064/89, följer det vare sig av handlingarna i målet eller av innehållet i yttrandet från kommissionens rättstjänst, som lämnats in till tribunalen (se punkt 23 ovan), att det föreligger ett sådant övervägande allmänintresse av att lämna ut detta yttrande.
- 196 Talan kan således inte vinna bifall på denna grund, vilken syftar till att bevisa att det finns ett övervägande allmänintresse av att lämna ut det juridiska yttrandet som avses i punkt 1 g ovan.
- 197 Av det ovan anförda följer att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras, i den del det innebär att tillgång inte getts till samtliga eller delar av alla begärda handlingar, med undantag för det juridiska yttrande som avses i punkt 1 g ovan, och i den del det innebär att tillgång inte getts till delar av detta yttrande.

Rättegångskostnader

- 198 Enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna kan tribunalen besluta att kostnaderna ska delas eller att vardera parten ska bära sin kostnad om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter.
- 199 Med hänsyn till omständigheterna i förevarande mål och den omständigheten att kommissionen tappat målet med avseende på flertalet av sina yrkanden, finner tribunalen att kommissionen skäligen ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta nio tiondelar av sökandens rättegångskostnader.
- 200 Intervenienten ska bära sin rättegångskostnad.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN

följande:

- 1) **Det finns inte längre anledning att pröva lagenligheten av Europeiska gemenskapernas kommissions beslut D (2005) 3286 av den 7 april 2005, i den del det innebär att tillgång inte ges till de handlingar som avses i punkterna 1 a–1 c, 2 h och 2 j i förevarande dom, i deras helhet eller i vissa delar.**
- 2) **Beslut D (2005) 3286 ogiltigförklaras i den del det innebär att tillgång inte ges till de handlingar som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 g, 1 h, 2 b–2 d, 2 f, 2 g och 2 i i förevarande dom, i deras helhet, med undantag för det yttrande från kommissionens rättstjänst som avses i punkt 1 g i förevarande dom.**

- 3) Beslut D (2005) 3286 ogiltigförklaras i den del det innebär att delvis tillgång inte ges till de handlingar som avses i punkterna 1 d, 1 e, 1 g, 1 h, 2 b–2 d, 2 f, 2 g och 2 i i förevarande dom.**

- 4) Talan ogillas i övrigt.**

- 5) Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta nio tiondelar av Éditions Odile Jacob SAS:s kostnader.**

- 6) Lagardère SCA ska bära sina rättegångskostnader.**

Meij

Vadapalas

Truchot

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 juni 2010.

Underskrifter